



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

GESETZ ZUR ÄNDERUNG DER GESETZGEBUNG ÜBER DIE POLITISCHEN RECHTE IM KANTON UND DEN GEMEINDEN

Bericht zuhanden des Landrates

| | | | | | |
|--------------|---|---------|---------|----------------|----------------|
| Titel: | GESETZ ZUR ÄNDERUNG DER GESETZGEBUNG ÜBER DIE POLITISCHEN RECHTE IM KANTON UND DEN GEMEINDEN | Typ: | Bericht | Version: | |
| Thema: | Bericht zuhanden des Landrates | Klasse: | | FreigabeDatum: | 15.12.16 |
| Autor: | Murer Hugo | Status: | | DruckDatum: | 16.12.16 |
| Ablage/Name: | Bericht zur Vernehmlassung | | | Registatur: | 2014.NWSTK.109 |

Inhalt

| | | |
|----------|--|-----------|
| 1 | Zusammenfassung | 4 |
| 2 | Ausgangslage..... | 4 |
| 2.1 | Koordinationsbedarf | 4 |
| 2.2 | Übersicht über einzelne Vorgaben der Bundesgesetzgebung | 5 |
| 3 | Ergebnis der externen Vernehmlassung | 6 |
| 4 | Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen | 6 |
| 4.1 | Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte (EG BPR) | 6 |
| 4.2 | Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzgesetz, PropG)..... | 7 |
| 4.3 | Wahl- und Abstimmungsgesetz (WAG) | 9 |
| 4.4 | Gesetz über die kantonalen und kommunalen Behörden (Behördengesetz, BehG)..... | 12 |
| 4.5 | Gesetz über Organisation und Verwaltung der Gemeinden (Gemeindengesetz, GemG) | 13 |
| 4.6 | Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) | 14 |
| 5 | Finanzielle Auswirkungen | 14 |
| 5.1 | Für den Kanton und die Gemeinden | 14 |
| 5.2 | Für die Privaten und Parteien | 14 |
| 6 | Terminplan..... | 15 |

1 Zusammenfassung

Mit der Teilrevision der Gesetzgebung über die politischen Rechte im Kanton und den Gemeinden sollen insbesondere folgende Ziele verfolgt und umgesetzt werden:

- Anpassung an die vom Bund beschlossenen Änderungen im Bereich des Stimm- und Wahlrechts, welche auf den 1. November 2015 in Kraft getreten sind;
- Anpassung des Ablaufs und der Fristen im Vorfeld von Wahlen, damit insbesondere die Zeitdauer zwischen dem 1. und 2. Wahlgang verkürzt werden kann;
- Vereinheitlichung der Anforderungen an die Einreichung von Wahlvorschlägen analog zu den Landratswahlen;
- Anpassung der Berechnung des absoluten Mehrs indem nicht mehr auf die Zahl der leeren und gültigen Wahlzettel, sondern auf die Zahl der gültigen Kandidatenstimmen abgestellt wird;
- Anpassung des Zeitpunkts des Amtsantritts für die Mitglieder des administrativen Rates;
- Möglichkeit der Umstellung auf eine gegenüber den Landrats- und Regierungsratswahlen alternierende Wahl der administrativen Räte und der Mitglieder der Finanzkommission der Gemeinden (für Einzelheiten vgl. Ziff. 4.4).

2 Ausgangslage

2.1 Koordinationsbedarf

Die politischen Rechte sind im Kanton Nidwalden – abhängig davon, ob es sich um eidgenössische, kantonale oder kommunale Wahlen- und Abstimmungen handelt – in unterschiedlichen Erlassen geregelt (**blau** = von Regierungsrat erlassen).

| | | |
|------------------|--|---|
| SR 161.1 | Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR) | für Nationalratswahlen sowie eidgenössische Abstimmungen |
| SR 161.11 | Verordnung über die politischen Rechte (VPR) | |
| SR 195.1 | Bundesgesetz über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG) | |
| NG 111 | Verfassung des Kantons Nidwalden | für kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmungen |
| NG 131.1 | Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte (EG BPR) | für Nationalratswahlen sowie eidgenössische Abstimmungen |
| NG 132.1 | Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzgesetz; PropG) | für Landratswahlen |
| NG 132.11 | Vollzugsverordnung zum Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzverordnung, PropV) | |
| NG 132.12 | Regierungsratsbeschluss über die Zahl der in jeder Gemeinde zu wählenden Mitglieder des Landrates | |
| NG 132.2 | Gesetz über die politischen Rechte im Kanton (Wahl- und Abstimmungsgesetz, WAG) | für Landratswahlen, Regierungsratswahlen, Ständeratswahlen und kantonale Abstimmungen |

| | | |
|------------|---|---|
| NG 133.12 | Vollzugsverordnung über Urnenabstimmungen in kommunalen Angelegenheiten | für Gemeinderatswahlen (sofern an der Urne) und kommunale Urnenabstimmungen |
| NG 133.211 | Regierungsratsbeschluss über die Festlegung der Quorumszahlen | für a.o. GV, Anordnung Urnenabstimmung sowie kommunales Referendum |
| NG 161.1 | Gesetz über die kantonalen und kommunalen Behörden (Behördengesetz, BehG) | für kantonale und kommunale Behörden und Kommissionen |
| NG 171.1 | Gesetz über die Organisation und Verwaltung der Gemeinden (Gemeindengesetz, GemG) | für kommunale Wahlen und kommunale Abstimmungen |

Die Termine für die Wahlen und Abstimmungen sowie die Verfahrensbestimmungen sind soweit möglich aufeinander abzustimmen. Dies ist vor allem aus organisatorischen und finanziellen Gründen relevant. Aus organisatorischen Gründen ist eine Koordination wichtig, weil es für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Parteien sonst schwierig wird, wenn beispielsweise Fristen unterschiedlich berechnet werden oder Referendumsbogen unterschiedliche Angaben enthalten müssen, je nachdem ob es sich um ein eidgenössisches, kantonales oder kommunales Referendum handelt. Aus finanziellen Gründen ist eine Koordination mit den Wahl- und Abstimmungsterminen des Bundes wichtig, weil jede zusätzliche kantonale Wahl oder Abstimmung, welche an einem separaten Termin stattfindet, den Kanton und die Gemeinden ca. Fr. 42'000.- kostet.

2.2 Übersicht über einzelne Vorgaben der Bundesgesetzgebung

| Bund | Kanton | Gemeinden |
|--|---|--|
| Art. 22 Abs. 3 BPR: Jeder Vorgeschlagene muss vor der Wahl schriftlich bestätigen, dass er den Wahlvorschlag annimmt. | Art. 9 PropG und Art. 63 WAG werden analog formuliert. | § 18 Abs. 2 der Vollzugsverordnung über die Urnenabstimmungen in kommunalen Angelegenheiten ist zu streichen. |
| Art. 61 BPR: Klare Vorgaben für Unterschriftensammlung bei Bundesreferenden | Art. 26 WAG: Die Vorgaben von Art. 61 BPR werden der Einfachheit halber übernommen. | Art. 23 GemG: Die Vorgaben von Art. 61 BPR werden der Einfachheit halber übernommen. |
| Art. 62 BPR: Das kantonale Recht hat eine Amtsstelle zu bezeichnen, die für die Stimmrechtsbescheinigung zuständig ist. | Bisher hatte der Gemeinderat die Stimmrechtsregisterführerin oder den Stimmregisterführer zu bezeichnen. Vgl. neu: Art. 8 Abs. 1 EG BPR und Art. 28 WAG | Art. 26 GemG wird angepasst. Das Stimmregister wird von der Einwohnerkontrolle geführt. |
| Art. 77 ff. BPR: Beschwerdefrist bei Nationalratswahlen oder Bundesabstimmungen beträgt 3 Tage, Kantonsregierung entscheidet innert 10 Tagen, danach Beschwerde ans Bundesgericht, wobei keine Gerichtsferien gelten (vgl. neuer Art. 46 Abs. 2 BGG) | In Art. 78a WAG wurde mit dem Gesetz über die Neuordnung der Rechtsmittel die Beschwerdefrist auf 3 Tage gekürzt und in Art. 80 festgelegt, dass bei Wahlen und im Vorfeld von Abstimmungen keine aufschiebende Wirkung besteht. Art. 12 und 27 PropG sind ebenfalls anzupassen. Zudem ist auch Art. 33a VRG zu ergänzen. | In Art. 222 GemG wurde mit dem Gesetz über die Neuordnung der Rechtsmittel die Beschwerdefrist auf 3 Tage gekürzt. |

3 Ergebnis der externen Vernehmlassung

Die Vorlage ist in der externen Vernehmlassung auf breite Zustimmung gestossen. Lediglich zu einzelnen Themen sind Bemerkungen angebracht und Anträge gestellt worden. Art. 2 Abs. 3 EG BPR, Art. 28 Abs. 1 Ziff. 5 sowie Abs. 2 und 3 EG BPR, Art. 48 Abs. 2 und 3 WAG und Art. 16 Abs. 4 BehG sind aufgrund von Änderungsanträgen angepasst worden.

Zur Vorlage der neuen Regelung betreffend den Zeitpunkt der Wahlen der kommunalen Behörden waren die Meinungen der politischen Gemeinden in der Vernehmlassung uneinheitlich. Es wurde deshalb nach der Auswertung der Vernehmlassung ein runder Tisch mit Vertretungen der Gemeinden einberufen. Dabei konnte eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Den Gemeinden wird nun mit der Vorlage eine möglichst grosse Autonomie gewährt. Art. 16 BehG wird entsprechend angepasst.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte (EG BPR)

Art. 2 Abs. 3 EG BPR Nationalratswahlen, stille Wahl

Gemäss Art. 47 i.V.m. Art. 83 BPR regelt das kantonale Recht die Voraussetzungen für eine gültige Kandidatur. In der Vernehmlassung wurde zu Recht vorgebracht, dass die Vereinheitlichung der Anforderungen an die Einreichung von Wahlvorschlägen (Unterzeichnung durch 5 Aktivbürgerinnen oder Aktivbürger) auch für Nationalratswahlen gelten soll. Art. 2 EG BPR wird deshalb mit einem Abs. 3 ergänzt, wonach für die Wahlvoraussetzungen auf Art. 60 WAG verwiesen wird.

Art. 3 EG BPR Rechtsmittel

Das Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer (SR 161.5), auf welches bisher verwiesen wurde, ist durch das Auslandschweizergesetz ersetzt worden. Der Verweis im EG BPR ist entsprechend anzupassen.

Art. 8 Abs. 1 EG BPR Stimmregister

Gemäss Art. 62 Abs. 1 BPR sind die Unterschriftenlisten laufend, spätestens aber rechtzeitig vor Ablauf der Referendumsfrist der Amtsstelle zuzustellen, die nach kantonalem Recht für die Stimmrechtsbescheinigung zuständig ist. Das kantonale Recht hat somit eine Amtsstelle zu bezeichnen, die für die Stimmrechtsbescheinigung zuständig ist. Bisher bezeichnete der Gemeinderat regelmässig die Einwohnerkontrolle als für die Führung des Stimmregisters zuständig. Sie soll deshalb auch für die Stimmrechtsbescheinigung als zuständig erklärt werden.

Art. 28 Abs. 1 Ziff. 5 und Abs. 2 und 3 EG BPR 2. ungültige Stimmzettel

In der Vernehmlassung wurde gefordert, dass Art. 28 Abs. 1 Ziff. 5 EG BPR, wonach Stimmzettel ungültig sind, wenn sie nicht in einem amtlichen Stimmkuvert abgegeben werden, gestrichen wird. Im Interesse einer breit abgestützten Meinung soll bei Wahlen und Abstimmungen die Anzahl ungültiger Stimmen gesenkt werden. Das Risiko einer Verletzung des Stimmgeheimnisses nimmt die Stimmbürgerin beziehungsweise der Stimmbürger, welcher die Stimmzettel nicht oder nicht alle ins Stimmkuvert legt, selber in Kauf. Somit hat das Abstimmungsbüro beim Öffnen des Rückantwortkuverts die losen Stimm- beziehungsweise Wahlzettel (also diejenigen Stimmzettel die nicht im Stimmkuvert drin sind), ins Stimmkuvert zu legen. Bei der anschliessenden Auszählung ist dann zu prüfen, ob für die gleiche Wahl- oder Abstimmung von derselben Person nicht mehrere Stimmzettel abgegeben worden sind.

Zudem ist für eine bessere Nachvollziehbarkeit neu auf sämtlichen für ungültig erklärten Stimmzetteln der Ungültigkeitsgrund zu vermerken.

Art. 36 Abs. 1 und 2 EG BPR Stimmrechtsbescheinigung

Gemäss Art. 8 Abs. 1 EG BPR ist die Einwohnerkontrolle für die Stimmrechtsbescheinigung zuständig. Der Begriff „Stimmregisterführerin beziehungsweise Stimmregisterführer“ kann deshalb durch Einwohnerkontrolle ersetzt und somit vereinfacht werden. Die Gemeinden können selbständig festlegen, wer die Unterschriftskompetenz für die Einwohnerkontrolle hat.

4.2 Gesetz über die Verhältniswahl des Landrates (Proporzgesetz, PropG)

Art. 2 PropG Zeitpunkt der Wahl

Je nach den Rahmenbedingungen (vom Bund vorgegebene Abstimmungstermine, Feiertage, etc.) kann es zweckmässig sein, die Landratswahlen bereits vor dem 15. Februar durchzuführen. Die bisherige Vorgabe „zwischen dem 15. Februar und 15. April“ ist deshalb zu lockern. Es ist jedoch nach wie vor das Ziel, die Frist für die Nominierungen nach Neujahr festzulegen.

Art. 3 PropG Fristen

In Abs. 1 ist der Begriff Einwendung durch Einsprache zu ersetzen, da mit der Bestätigung der Wahlvorschläge durch den Gemeinderat gemäss Art. 12 Abs. 1 PropG bereits ein Entscheid gemäss Art. 61 VRG und nicht bloss ein Gesuch oder dergleichen (vgl. Art. 60a VRG) vorliegt.

Art. 9 PropG Bestätigung

Gemäss Art. 13 Abs. 3 KV gilt im Kanton Nidwalden grundsätzlich der Amtszwang; Ausnahmen bestimmt das Gesetz (vgl. insbesondere Art. 8 und 9 BehG).

Nach bisherigem Recht hat eine als Landrätin beziehungsweise Landrat vorgeschlagene Person, die nicht dem Amtszwang untersteht, fünf Tage Zeit, eine allfällige Wahlablehnung schriftlich bekannt zu geben (vgl. bisheriger Art. 10 WAG). Diese fünf Tage fehlen beim ohnehin knappen Zeitplan der Wahlvorbereitungen. Die Bestimmung wird deshalb analog Art. 22 Abs. 3 BPR formuliert; neu wird eine Bestätigung der nominierten Person verlangt.

Für Personen, die dem Amtszwang unterliegen, handelt es sich bei Art. 9 Abs. 1 um eine reine Ordnungsvorschrift; ihr Name wird bei fehlender Unterschrift auf dem Wahlvorschlag nicht gestrichen. Durch die fehlende Unterschrift können sie sich dem von der Kantonsverfassung vorgesehenen Amtszwang nicht entziehen. Personen hingegen, die nicht dem Amtszwang unterliegen, werden gestützt auf Art. 11 WAG von der Gemeindegkanzlei auf den Mangel aufmerksam gemacht. Bei nicht fristgemässer Behebung des Mangels wird ihr Name gestrichen.

Art. 10 PropG Mehrfach Vorgeschlagene

Mehrfach vorgeschlagene Personen konnten bisher unmittelbar nach Schluss der öffentlichen Auflage binnen 5 Tagen seit Erhalt der Mitteilung erklären, auf welchem der Wahlvorschläge ihr Name stehen soll (vgl. Art. 11 PropG). Bereits bisher wurden durch die Gemeindegkanzleien festgestellte Mängel informell so schnell wie möglich nach Rücksprache mit den Betroffenen bereinigt. Hätte sich ein Betroffener jedoch auf die fünftägige Frist berufen, welche erst nach der öffentlichen Auflage und nach Erhalt der Mitteilung zu laufen beginnt, wäre der ohnehin enge Zeitplan für die Vorbereitung der Wahlen kaum einzuhalten gewesen.

Neu wird es kaum mehr zu mehrfach vorgeschlagenen Personen kommen, da die vorgeschlagene Person ja selber auf dem Wahlvorschlag unterzeichnet (vgl. neuer Art. 9 PropG). Sollte es dennoch dazu kommen – beispielsweise weil eine vorgeschlagene Person auf einem anderen als dem erstunterzeichneten Wahlvorschlag kandidieren möchte – hat die entsprechende Bereinigung vor der öffentlichen Auflage zu erfolgen. Damit können fünf Tage im Zeitplan für die Vorbereitung der Wahlen eingespart werden.

Art. 11 PropG Behebung der Mängel, Ersatzvorschläge

Bereits bisher wurden durch die Gemeindekanzleien festgestellte Mängel informell so schnell wie möglich nach Rücksprache mit den Betroffenen bereinigt. Gemäss bisherigem Art. 12a PropG hätte die fünftägige Frist zur Mängelbeseitigung jedoch auch erst nach der öffentlichen Auflage erfolgen können. Diese fünf Tage können im ohnehin engen Zeitplan für die Vorbereitung der Wahlen eingespart werden, indem die Frist zur Mängelbeseitigung vor der öffentlichen Auflage angesetzt wird. Die Frist ist zudem auf 3 Tage zu kürzen. In jedem Fall aber hat die Bereinigung bis spätestens 12.00 Uhr am nächstfolgenden Montag nach dem letzten Tag der Einreichung der Wahlvorschläge zu erfolgen, damit vom darauf folgenden Mittwoch an die öffentliche Auflage erfolgen kann.

Bisher mussten nur die für den Ersatz Vorgeschlagenen, welche nicht dem Amtszwang unterliegen, schriftlich erklären, dass sie eine allfällige Wahl annehmen. Neu wird die Unterschrift der Einfachheit halber von allen für den Ersatz Vorgeschlagenen verlangt. Für diejenigen die dem Amtszwang unterliegen, handelt es sich dabei um eine reine Ordnungsvorschrift. Bei den anderen hingegen, handelt es sich um eine Gültigkeitsvorschrift. Hat eine nicht dem Amtszwang unterliegende Person den Wahlvorschlag nicht unterzeichnet, wird ihr Name von Amtes wegen gestrichen (vgl. Art. 9 PropG).

Abs. 3 entspricht dem bisherigen Art. 12a Abs. 3 PropG.

Abs. 4 entspricht dem bisherigen Art. 12a Abs. 4 PropG.

Art. 12 PropG Öffentliche Auflage, Einsprachen

Spätestens nach der Mängelbehebung d.h. der Bereinigung der Wahlvorschläge ist der Gemeinderat durch die Gemeindekanzlei über die Wahlvorschläge zu orientieren. Er trifft einen Entscheid, indem er die bereinigten Wahlvorschläge bestätigt – allenfalls nach Aufforderung an die Gemeindekanzlei weitere Bereinigungen vorzunehmen. Er ist somit verantwortlich, dass die Wahlvorschläge korrekt bereinigt worden sind und die öffentliche Auflage durchgeführt wird.

Die vorgeschlagene Person ist nicht wie bisher erst nach Schluss der öffentlichen Auflage, sondern bereits zu deren Beginn über ihre Nomination zu orientieren. Die Information erfolgt durch die Gemeindekanzlei und nicht wie bisher durch den Gemeinderat. Bisher war die Mitteilung fristauslösend für eine allfällige Wahlablehnung (bisheriger Art. 10 PropG). Da die vorgeschlagene Person neu den Wahlvorschlag zu unterzeichnen hat (vgl. neu Art. 9 PropG), handelt es sich bei der Mitteilung durch die Gemeindekanzlei nur mehr um eine Ordnungsvorschrift.

Da die Bereinigung der Wahlvorschläge neu vor der öffentlichen Auflage durchgeführt wird und der Gemeinderat die Wahlvorschläge bereinigt (vgl. Art. 12 Abs. 1 PropG), handelt es sich terminologisch nicht um Einwendungen sondern Einsprachen. Ansonsten entspricht Abs. 3 dem bisherigen Art. 9 Abs. 2 PropG.

Art. 12a PropG Entscheid über Einsprachen, Rechtsmittel

Bereits in Art. 12 PropG wird festgehalten, dass der Gemeinderat die Wahlvorschläge prüft; dieser Teilsatz vom bisherigen Art. 12 Abs. 1 PropG ist deshalb wegzulassen.

Gemäss bisheriger Bestimmung kann der Entscheid des Gemeinderates betreffend Einsprachen gegen Wahlvorschläge binnen fünf Tagen beim Regierungsrat angefochten und gegen dessen Entscheid binnen fünf Tagen ans Verfassungsgericht weitergezogen werden. Bei Verwaltungsbeschwerden und Verfassungsgerichtsbeschwerden nach WAG gilt hingegen seit dem 1. Januar 2016 eine Frist von 3 Tagen (vgl. Art. 78a WAG). Die Frist ist deshalb auch im Proporzgesetz anzupassen.

Gemäss Art. 32 PropG gelten für Landratswahlen, soweit das Proporzgesetz nicht etwas anderes bestimmt, das Wahl- und Abstimmungsgesetz, das Einführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über die politischen Rechte und die Gemeindegesetzgebung, in dieser Reihenfolge. Für die Legitimation gilt somit Art. 79 WAG. Zudem haben Beschwerden gemäss Art. 80 Abs. 2 Ziff. 1 keine aufschiebende Wirkung, sofern diese nicht durch die Beschwerdeinstanz erteilt wird (Art. 80 Abs. 3 WAG).

Art. 27 PropG Beschwerde

Gemäss bisheriger Bestimmung kann die Wahlfeststellung bei Landratswahlen binnen 10 Tagen beim Regierungsrat angefochten und dessen Entscheid binnen 10 Tagen an das Verfassungsgericht weitergezogen werden. Bei Verwaltungsbeschwerden und Verfassungsgerichtsbeschwerden nach WAG gilt hingegen seit dem 1. Januar 2016 eine Frist von 3 Tagen (vgl. Art. 78a WAG). Die Frist ist deshalb auch im Proporzgesetz anzupassen.

Des Weiteren hat die Beschwerde gestützt auf Art. 32 PropG i.V.m. Art. 80 Abs. 2 Ziff. 1 keine aufschiebende Wirkung, sofern diese nicht durch die Beschwerdeinstanz erteilt wird (Art. 80 Abs. 3 WAG).

4.3 Wahl- und Abstimmungsgesetz (WAG)

Art. 4 WAG Fristen

Die Bestimmung bleibt inhaltlich gleich wie bisher. Mit der Änderung der Reihenfolge der ersten drei Absätze soll indessen hervorgehoben werden, dass Art. 4 Abs. 1 WAG auch für Fälle gilt, in welchen keine Veröffentlichung stattfindet und Art. 4 Abs. 2 WAG somit nicht zur Anwendung gelangt (vgl. z.B. Art. 70 Abs. 2 sowie Art. 76 Abs. 3 WAG).

In Abs. 4 ist der Nationalfeiertag (= Bundesfeiertag) als arbeitsfreier Tag zu streichen, weil er gemäss Art. 2 Abs. 1 Ziff. 3 des Gesetzes über die öffentlichen Ruhetage (Ruhetagsgesetz; NG 921.1) als öffentlicher Ruhetag gilt.

Art. 26 WAG Unterschriften 1. Anforderungen

Die bisherige Bestimmung wurde an Art. 61 BPR angeglichen damit bei Referenden für die Unterschriftensammlung dieselben Voraussetzungen gelten, unabhängig davon, ob es sich um ein Referendum gegen ein Bundesgesetz oder einen Landratserlass handelt.

Die Reihenfolge der Absätze wurde so gewählt, dass zunächst aufgezeigt wird, was schreibfähige Stimmberechtigte zu tun haben und anschliessend was bei schreibunfähigen Stimmberechtigten anders ist.

Der bisherige Art. 26 Abs. 2 wurde gestrichen; wichtig ist, dass der Name und Vorname handschriftlich geschrieben sind (d.h. ohne Wiederholungszeichen) und die eigenhändige Unterschrift nicht fehlt. Aufgrund der weiteren Angaben wird sichergestellt, dass die Person eindeutig zugeordnet werden kann. Allfällige Wiederholungszeichen bei diesen weiteren Angaben führen nicht zur Nichtigkeit der Unterschrift.

Art. 28 WAG Stimmrechtsbescheinigung 1. allgemein

Gemäss neuem Art. 8 EG BPR führt die Einwohnerkontrolle das Stimmregister (vgl. Bemerkungen zu Art. 8 EG BPR). Für Stimmrechtsbescheinigungen von nationalen Referenden ist die Einwohnerkontrolle zuständig (vgl. Art. 36 EG BPR). Dasselbe soll auch für kantonale Referenden gelten. Art. 28 WAG ist deshalb mit Art. 36 EG BPR sowie Art. 26 GemG zu koordinieren und entsprechend anzupassen. Für eidgenössische, kantonale und kommunale Abstimmungen und Wahlen besteht (unter Vorbehalt der Regelung für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer) dieselbe Stimm- und Wahlberechtigung (vgl. Art. 2 BPR und Art. 1 Abs. 2 WAG). Es ist deshalb selbstverständlich und nicht explizit zu erwähnen, dass pro Gemeinde nur ein Stimmrechtsregister geführt wird.

Art. 31 WAG Behebung von Mängeln der Bescheinigung

Vgl. Bemerkungen zu Art. 28 WAG.

Art. 37 WAG Wahlanordnung

In Abs. 2 ist der Begriff Einwendung durch Einsprache zu ersetzen, da mit der Bereinigung der Wahlvorschläge (vgl. Art. 58 WAG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 PropG; Art. 65 WAG; Art. 76 Abs. 3 i.V.m. Art. 65 WAG) bereits ein Entscheid gemäss Art. 61 VRG und nicht bloss ein Gesuch oder dergleichen (vgl. Art. 60a VRG) vorliegt.

Art. 48 WAG Ungültige Stimmabgabe

Es wird auf die Ausführungen zu Art. 28 Abs. 1 Ziff. 5 und Abs. 2 und 3 EG BPR verwiesen.

Art. 60 WAG Wahlvorschläge, 1. Vorschlagsrecht

Die Bestimmung wurde neu in Anlehnung an Art. 8 PropG angepasst. Neu sind Wahlvorschläge von mindestens fünf Aktivbürgerinnen oder Aktivbürgern zu unterzeichnen.

Art. 61 WAG 2. Inhalt

Der bisherige Art. 61 Abs. 2 WAG wurde inhaltlich in Art. 60 Abs. 1 WAG integriert. Art. 61 Abs. 1 WAG bleibt gleich wie bisher.

Art. 63 WAG 4. Bestätigung

Nach bisherigem Recht hat eine als Regierungsrätin beziehungsweise Regierungsrat vorgeschlagene Person, die nicht dem Amtszwang untersteht, fünf Tage Zeit eine allfällige Wahlablehnung schriftlich bekannt zu geben. Diese fünf Tage fehlen beim ohnehin knappen Zeitplan der Wahlvorbereitungen. Die Bestimmung wird deshalb analog Art. 22 Abs. 3 BPR formuliert.

Art. 70 WAG 4. zweiter Wahlgang

Bisher war der zweite Wahlgang von Regierungsratswahlen spätestens acht Wochen nach dem ersten Wahlgang durchzuführen. Aufgrund des Verweises in Art. 76 Abs. 3 WAG gilt dies auch für die Ständeratswahl sowie aufgrund von § 18 Abs. 1 der Vollzugsverordnung über die Urnenabstimmungen in kommunalen Angelegenheiten (NG 133.12) auch für kommunale Wahlen, sofern sie an der Urne ausserhalb der Gemeindeversammlung erfolgen. Neu soll diese Frist verkürzt werden, da ein längerer Zeitraum sowohl für die Parteien wie auch für die Kandidierenden eine grosse zeitliche, finanzielle und auch persönliche Belastung bedeutet. Es ist das Ziel, den zweiten Wahlgang jeweils vier Wochen nach dem ersten durchzuführen. Dadurch kann erreicht werden, dass die nach dem zweiten Wahlgang Gewählten einen Monat früher definitiv Bescheid wissen, dass sie sich beruflich neu orientieren beziehungsweise organisieren müssen. Abhängig von den weiteren Rahmenbedingungen

(Abstimmungstage des Bundes, Ferientage etc.) darf die Frist zwischen dem ersten und dem zweiten Wahlgang im Gesetz aber nicht zu knapp festgelegt werden, damit eine gewisse *Flexibilität* besteht. Beispielsweise im Wahljahr 2018 fällt der Sonntag, vier Wochen nach dem vom Bund vorgegebenen Abstimmungstag vom 4. März 2018, genau auf den Ostersonntag (1. April 2018). Würde im Gesetz eine Frist von maximal 4 Wochen verankert, müsste ein allfälliger zweiter Wahlgang innert 3 Wochen durchgeführt werden oder der erste Wahlgang könnte nicht am selben Tag wie die eidgenössische Abstimmung stattfinden. Beides würde zu Mehrkosten führen, die von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern zu tragen wären. Ein Versand der Unterlagen per A-Post führt beispielsweise zu Mehrkosten von ca. Fr. 15'000.-; was bei einem zweiten Wahlgang innert 3 Wochen erforderlich wäre.

Die Frist zur Einreichung von Wahlvorschlägen nach erfolgter Durchführung des ersten Wahlgangs wird von fünf Tagen auf dreieinhalb Tage verkürzt. In Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 WAG ist die Frist eingehalten, wenn die Eingabe bis 12.00 Uhr am Donnerstag nach erfolgter Durchführung des ersten Wahlgangs beim kantonalen Abstimmungsbüro eingetroffen ist. Vor dem Wochenende kann dann bereits der Druck der Wahlzettel in Auftrag gegeben werden.

Bisher galten für den Rückzug und für die Einreichung neuer Wahlvorschläge zwei unterschiedliche Fristen. Dies wird bereinigt, neu gelten für beide 12.00 Uhr am Donnerstag nach erfolgter Durchführung des ersten Wahlgangs als Endtermin.

In der Regel werden die Abstimmungsunterlagen für den zweiten Wahlgang spätestens 7 Tage vor der Wahl zugestellt. Sollte es bei der Vorbereitung der Druckunterlagen und der Postaufgabe einmal zu einer Panne kommen, sollte dies nicht gleich eine Beschwerdemöglichkeit eröffnen. Selbst mit einer Zustellung der Unterlagen 5 Tage vor dem zweiten Wahlgang können die Bürgerinnen und Bürger ihre Wahlmöglichkeit noch umfassend wahrnehmen. Dies hat auch die Praxis im Kanton Wallis gezeigt, welche bereits seit 2008 für den zweiten Wahlgang eine fünftägige Frist vorsieht (vgl. Art. 56 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Rechte im Kanton Wallis, SGS 160.1).

Art. 71 Abs. 1 WAG Ermittlung des Wahlergebnisses, 1. Bereinigung der Wahlzettel

Bisher sind bei der Berechnung des absoluten Mehrs nur die ungültigen Wahlzettel ausser Betracht gefallen. Die leeren Wahlzettel wurden mitberücksichtigt. Dies wird lediglich in drei deutschsprachigen Kantonen noch so gehandhabt (NW, SO, BS) und ist anzupassen. Zudem ist diese Bestimmung auch in Hinblick auf die Anpassung gemäss Art. 72 Abs. 1 zur Berechnung des absoluten Mehr anzupassen. Nicht nur leere Wahlzettel, sondern auch leere Kandidatenstimmen sollen unberücksichtigt bleiben.

Art. 72 Abs. 1 WAG 2. massgebendes Mehr

Im ersten Wahlgang entscheidet das absolute Mehr. Gemäss der bisherigen Berechnung ist es erreicht, wenn eine vorgeschlagene Person mehr als die Hälfte der Zahl der in Betracht fallenden Stimmen (gültige und leere Wahlzettel) erreicht. Es wurde somit auf die Zahl der **Wahlzettel** und nicht der Kandidatenstimmen abgestellt.

Die bisherige Regelung für das Bestimmen des absoluten Mehrs ergab beim ersten Wahlgang folgende Resultate:

| | |
|-------|---|
| 1998: | Bei 9 Kandidaten haben 8 das absolute Mehr erreicht; |
| 2002: | Bei 8 Kandidaten haben 7 das absolute Mehr erreicht; |
| 2006: | Bei 9 Kandidaten haben 7 das absolute Mehr erreicht; |
| 2010: | Bei 9 Kandidaten haben 5 das absolute Mehr erreicht; |
| 2014: | Bei 10 Kandidaten haben 5 das absolute Mehr erreicht. |

In den meisten deutschsprachigen Kantonen (ZH, BE, LU, SZ, GL, ZG, BS, SH, AR, SG, GR, AG und TG) hat sich folgende Berechnungsart durchgesetzt: Zunächst werden die un-

gültigen und leeren Wahlzettel nicht berücksichtigt. In einem zusätzlichen Schritt werden auf den massgebenden Wahlzetteln auch noch die leeren und die ungültigen Stimmen ermittelt und von der theoretischen Gesamtstimmenzahl abgezogen. Grundlage sind also nicht die gültigen Wahlzettel, sondern nur die **gültig abgegebenen Stimmen**. Diese Stimmenzahl wird dann durch die Zahl der zu besetzenden Sitze geteilt und halbiert (insgesamt also dividiert durch die doppelte Sitzzahl). Die nächsthöhere ganze Zahl ist dann das absolute Mehr. Im Ergebnis liegt das absolute Mehr bei dieser Berechnung regelmässig deutlich tiefer, so dass weniger zweite Wahlgänge durchgeführt werden müssen.

Umgesetzt auf das Ergebnis der Regierungsratswahl vom 23. März 2014 wäre das absolute Mehr bei dieser Berechnungsweise wie folgt errechnet worden:

| | |
|------------------------------------|--------|
| In Betracht fallende Wahlzettel | 14'969 |
| Absolutes Mehr (geltende Regelung) | 7'485 |
| durchschnittliche Stimmen je WZ | 4,95 |

| | |
|---------------------------------------|-----------------|
| gültige Kandidatenstimmen | 74'081 |
| geteilt durch 2-fache Sitzzahl, (2x7) | = 5292 . |

Somit hätten 9 von 10 Kandidaten das absolute Mehr erreicht. Ein zweiter Wahlgang wäre hinfällig geworden. Dasselbe gilt für die Regierungsratswahl vom 7. März 2010, bei welcher ebenfalls kein zweiter Wahlgang nötig gewesen wäre.

Die gleichen Überlegungen gelten für die kommunalen Wahlen, sofern diese in geheimer Abstimmung durchzuführen sind. Auch für die Gemeinderatswahl in Stans vom 10. April 2016 wäre mit der neuen Berechnungsmethode des absoluten Mehrs kein zweiter Wahlgang nötig gewesen. Art. 77 GemG muss indessen nicht angepasst werden, da der Begriff des absoluten Mehrs dort nicht umschrieben wird. In der Vollzugsverordnung über Urnenabstimmungen in kommunalen Angelegenheiten wird ein Verweis auf die kantonale Begriffsbestimmung des absoluten Mehrs hinreichend sein.

Bei all diesen drei Beispielen (Regierungsratswahlen und Gemeinderatswahl) hat sich zudem das Ergebnis des ersten Wahlgangs auch nach dem zweiten Wahlgang nicht verändert.

Art. 77 Abs. 1 WAG Verwaltungsbeschwerde

Die bisherige Aufzählung ist nicht mehr abschliessend, da insbesondere auch der Gemeinderat erstinstanzliche Entscheide trifft (vgl. Art. 58 WAG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 PropG). Es ist deshalb eine offenere Beschreibung zu wählen.

4.4 Gesetz über die kantonalen und kommunalen Behörden (Behördengesetz, BehG)

Art. 16 Abs. 3 und 4 BehG Amtsdauer

Gemäss bisherigem Art. 16 Abs. 3 BehG ist die Wahl der Behörden so anzuordnen, dass die Amtsdauer mit jener des Landrates zusammenfällt. Die im selben Jahr stattfindenden Behördenwahlen stellen eine grosse Herausforderung an die Parteien dar, genügend fähige und willige Personen zu finden. Auch ist es für die Bevölkerung nicht immer einfach den Durchblick zu wahren, wer für welches Amt kandidiert. Zudem ist auch der administrative Aufwand der Wahldurchführung nicht zu unterschätzen.

Eine alternierende Wahl der kommunalen Behörden ist aufgrund der aktuellen Gesetzgebung nicht möglich. Neu soll diese Möglichkeit geschaffen werden. Mithin kann bei einer Entkopplung von der Landrats- und der Regierungsratswahl ein allfälliger 2. Wahlgang auf

kommunaler Ebene bereits im April oder Mai und nicht erst im Juni durchgeführt werden. Die Gemeinden können in der Gemeindeordnung entsprechend bestimmen, ob:

- die Wahlen der kommunalen Behörden zwei Jahre nach der Landratswahl stattfinden (neue Möglichkeit);
- die Wahlen der kommunalen Behörden gleichzeitig mit der Landratswahl stattfinden (bisher BEC, EMO, HER); oder
- gestützt auf Art. 76 Ziff. 2 KV alle zwei Jahre je die Hälfte der administrativen Räte und der Mitglieder der Finanzkommission gewählt werden.

4.5 Gesetz über Organisation und Verwaltung der Gemeinden (Gemeindegesetz, GemG)

Art. 23 GemG 3. Unterschriften a) Anforderungen

Die Bestimmung wird an Art. 26 WAG angeglichen, damit bei Referenden für die Unterschriftensammlung immer dieselben Voraussetzungen gelten, unabhängig davon, ob es sich um ein Referendum gegen einen Landratserlass oder einen Beschluss eines administrativen Rates handelt. Im Übrigen wird auf die Bemerkungen zu Art. 26 WAG verwiesen.

Art. 24 GemG b) Einschränkungen

Es werden rein sprachliche Anpassungen vorgenommen.

Art. 26 GemG 5. Stimmrechtsbescheinigung

Gemäss der bisherigen Bestimmung beglaubigt die Gemeindeschreiberin oder der Gemeindeschreiber das Stimmrecht der Unterzeichner. Die Bestimmung gilt indessen nur für Unterschriftensammlungen von kommunalen Angelegenheiten (vgl. Titel in Art. 21 GemG „Unterschriftensammlung für Referendumsbegehren sowie Begehren auf Einberufung einer ausserordentlichen GV oder auf Durchführung einer Urnenabstimmung“). Für Stimmrechtsbescheinigungen von nationalen Referenden war bisher die Stimmregisterführerin bzw. der Stimmregisterführer zuständig (vgl. Art. 36 EG BPR). Wer Stimmregisterführerin bzw. Stimmregisterführer ist, wurde im kantonalen Recht bisher nicht bestimmt. In der Praxis ist dies in der Regel jedenfalls nicht die Gemeindeschreiberin bzw. der Gemeindeschreiber, sondern die Einwohnerkontrolle. Neu wird dies in Art. 8 EG BPR explizit festgehalten. Art. 26 GemG ist deshalb mit Art. 36 EG BPR sowie Art. 28 WAG zu koordinieren und entsprechend anzupassen.

In Abs. 3 wird festgehalten, dass die Einwohnerkontrolle die Bogen an das Präsidium des zuständigen administrativen Rates weiterleitet. Stimmrechtsbescheinigungen nimmt die Einwohnerkontrolle nämlich nicht nur für den die politische Gemeinde, sondern auch für die Schulgemeinde oder die Kirchgemeinde vor.

Art. 28 GemG Fristberechnung

Die Absätze 1 und 3 bleiben inhaltlich gleich wie bisher. Die Änderung der Reihenfolge der ersten drei Absätze sowie die Ergänzung mit den Absätzen 3 und 4 erfolgt in Anpassung an Art. 4 WAG. Die Ergänzung gemäss Abs. 5 erfolgt in Anpassung an Art. 22 Abs. 1 WAG. Die zweimonatige Frist gemäss Art. 52a Abs. 1, Art. 54a Abs. 4 beziehungsweise Art. 77 Abs. 1 KV wird insofern präzisiert, als dass sie in Tagen bemessen wird und immer 60 Tage beträgt.

Art. 84 GemG Wahl 1. allgemein

Gemäss bisheriger Bestimmung erfolgt der Amtsantritt der Mitglieder des administrativen Rates am Tag nach der Wahl beziehungsweise am Tag nach der Frühjahrsgemeindeversammlung. In der Praxis ist dies kaum handhabbar. Auf Anregung der Gemeinden wird der

Amtsantritt deshalb neu auf ein fixes Datum festgelegt. Gleich wie für den Landrat (vgl. Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrates [Landratsgesetz, LRG; NG 151.1]), soll der Amtsantritt auf den 1. Juli erfolgen. Bei Ersatzwahlen während der Amtsdauer hat neu der administrative Rat den Amtsantritt festzulegen.

4.6 Gesetz über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG)

Art. 33a Abs. 3 Ziff. 2 Bst. f VRG Stillstand der Fristen

Betreffend Wahl- und Abstimmungsangelegenheiten ist es zweckmässig, wenn keine Gerichtsferien gelten. Mit der Begründung, dass es sich bei Wahl- und Abstimmungsangelegenheiten nicht um Verfahren im Sinne der Verwaltungsrechtspflege handelt, war wohl bereits bisher nicht von der Geltung von Gerichtsferien auszugehen. Der Klarheit halber ist Art. 33a Abs. 3 VRG jedoch mit einem entsprechenden Bst. f zu ergänzen.

5 Finanzielle Auswirkungen

5.1 Für den Kanton und die Gemeinden

Durch eine neue Berechnung des absoluten Mehrs wird die Wahrscheinlichkeit für einen zweiten Wahlgang bei Regierungsratswahlen und Urnenwahlen der administrativen Räte deutlich verringert. Dies führt zu Einsparungen von bis zu ca. Fr. 42'000.- alle 4 Jahre.

Des Weiteren hat die Vorlage weder für den Kanton noch die Gemeinden finanzielle Auswirkungen. Ausser, dass durch eine gegenüber den Landrats- und Regierungsratswahlen alternierende Wahl der administrativen Räte der Koordinations- und übrige Aufwand der kantonalen und kommunalen Abstimmungsbüros reduziert werden kann.

Zu negativen finanziellen Auswirkungen könnte es indessen kommen, wenn das Wahl- und Abstimmungsverfahren noch mehr beschleunigt würde und dadurch beispielsweise eine Zustellung der Unterlagen per A-Post unumgänglich würde. Dies würde dann Mehrkosten für alle Gemeinden gemeinsam von ca. Fr. 15'000.- pro Versand bedeuten. Auch ist darauf zu achten, dass kantonale und kommunale Wahlen und Abstimmung soweit möglich an den vom Bund vorgegebenen Wahl- beziehungsweise Abstimmungsterminen stattfinden. Eine zusätzliche kantonale Wahl- beziehungsweise Abstimmung kostet die Gemeinden und den Kanton insgesamt ca. Fr. 42'000.-.

5.2 Für die Privaten und Parteien

Indem die Frist zwischen dem 1. und dem 2. Wahlgang verkürzt wird, verkürzt sich auch die Zeit für den Wahlkampf. Dadurch werden die Parteien und die Kandidierenden in zeitlicher und persönlicher Hinsicht sowie finanziell entlastet.

6 Terminplan

| | |
|-----------------------------|-------------------------------------|
| Verabschiedung durch RR | 13. Dezember 2016 |
| Vorberatende Kommission SJS | 16. Januar 2017 |
| 1. Lesung Landrat | 15. Februar 2017 |
| 2. Lesung Landrat | 22. März 2017 |
| Inkrafttreten | Ablauf Referendum / Beschluss RR |

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landammann

Ueli Amstad

Landschreiber

Hugo Murer

2 Beilagen (Terminpläne Wahlen; Beispiel 2018)